



*Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Cagliari*

Cagliari, 28.1.023

**INTERVENTO DEL PROCURATORE GENERALE DOTT. LUIGI
PATRONAGGIO NELL'ASSEMBLEA GENERALE DELLA CORTE
SULL'AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA NELL'ANNO 2022**

Signor Presidente, illustre Rappresentante del Consiglio Superiore della Magistratura e dell'On.le Ministro della Giustizia, Autorità civili, militari e religiose, signori Magistrati, signori Avvocati, Dirigenti e componenti del personale amministrativo, rappresentanti della società civile, rappresentanti degli organi di informazione, Signore e Signori, utenti della Giustizia tutti.

Mi sia permesso preliminarmente rivolgere un particolare deferente saluto al Sig. Presidente della Repubblica Sergio Mattarella che, in questi turbolenti anni di vita politica, ha costituito un vero, altissimo, chiaro punto di riferimento per la vita democratica di questo Paese.

È con grande emozione che oggi prendo la parola in questo illustrissimo consesso, emozione non disgiunta dall'onore di rappresentare la Procura Generale di questa fiera e nobile Isola di Sardegna.

Nei miei 38 anni di carriera ho spesso assistito a cerimonie di inaugurazione un po' "ingessate" in cui sono stati snocciolati dati, spesso contraddittori e di controversa interpretazione, e sono state innalzate sempre più di sovente grida contro la inefficienza della giustizia. Solo occasionalmente ho avuto modo di

assistere a sinceri dibattiti sullo stato della giustizia ed è un peccato perché penso che questa sede sarebbe, proprio per l'autorevolezza delle tante personalità presenti, il luogo ideale per un confronto istituzionale, serio e franco.

Ed è per questo motivo che ho depositato una relazione scritta – a cui vi rimando - dove con completezza sono stati affrontati i problemi, grandi e piccoli, del Distretto così come ho dato atto dei buoni risultati ottenuti e delle buone prassi instaurate.

Ma prima di passare a delle sintetiche riflessioni che mi permetterò di esporvi “a braccio”, mi piacerebbe che in questo scritto rimanessero scolpiti i grandi progressi che questo Nostro Paese ha compiuto dall'entrata in vigore della Costituzione ad oggi.

Tutti noi operatori del diritto – ognuno nell'ambito del rispettivo ruolo - abbiamo trasformato i codici fascisti in codici conformi ai principi della Carta Costituzionale e più di recente abbiamo avviato un progressivo percorso di adeguamento delle nostre leggi agli alti principi sovranazionali e a quelli della CEDU.

Abbiamo combattuto il terrorismo sia politico che mafioso senza ricorrere a tribunali o leggi speciali.

Abbiamo sancito in Costituzione, con il novellato art. 111, i principi del giusto processo improntato ad un confronto paritario fra accusa e difesa davanti ad un giudice terzo.

Siamo passati da un processo penale inquisitorio scritto ad un processo accusatorio orale con ampie, e verosimilmente ancora migliorabili, garanzie per l'indagato e l'imputato.

Abbiamo buttato alle spalle i vecchi processi per contumacia, stiamo finalmente affermando i diritti delle donne e dei soggetti più deboli, stiamo, infine, con il novellato art. 9 della Costituzione, cercando di lasciare ai nostri figli un mondo più pulito ed ecologicamente sostenibile.

Stiamo superando, con grandi sacrifici e con spirito di solidarietà, la pandemia che ci ha colpito e stiamo, infine, tragicamente confrontandoci con la guerra in

Ucraina e con le nubi che si profilano nel panorama internazionale dove sempre più spesso non vengono garantiti i più elementari diritti umani, il principio di auto determinazione dei popoli e dell'integrità territoriale e dove ancora stenta a diffondersi la cultura dell'accoglienza.

Ma se ci guardiamo indietro, pur attraverso un percorso irto di difficoltà, di strada ne abbiamo percorsa e altra ne percorreremo, forti dei nostri principi, delle lotte dei nostri padri, della ragione temprata dai principi illuministi, delle nostre tradizioni democratiche, per affermare una "giustizia giusta", costruita intorno all'uomo e non contro l'uomo, anche a vestire, se del caso, le vesti di Antigone o quelle nobilissime di un Socrate morente.

INTRODUZIONE

A) Sull'andamento degli Uffici requirenti del Distretto sotto il profilo delle iscrizioni e delle definizioni.

Per quanto riguarda gli Uffici requirenti del Distretto di Cagliari, ivi compresi quelli della Sezione distaccata di Sassari, non si rilevano sensibili variazioni rispetto ai periodi precedenti nelle iscrizioni e nelle pendenze dei procedimenti, confermandosi una **situazione di sostanziale equilibrio** tra le sopravvenienze e le definizioni.

Un lieve generalizzato aumento delle pendenze finali è spiegabile dalla ripresa della circolazione post lock-down e conseguente incremento dei reati, situazione peraltro ben fronteggiata dagli uffici dipendenti.

La Procura di Tempio Pausania che nel tempo aveva registrato un costante dato negativo relativamente al rapporto fra procedimenti sopravvenuti e quelli definiti sta registrando, grazie all'impegno dei magistrati dell'ufficio (sede disagiata e sottorganico), un riallineamento ai dati complessivi del Distretto.

La situazione di cui sopra trova peraltro plastica rappresentazione nelle tabelle statistiche allegate alla presente.

Procedimenti per reati di competenza della D.D.A.

Il numero dei procedimenti di competenza DDA (limitandoci al dato statistico dei procedimenti a carico di soggetti “noti”) ha avuto un leggero decremento passando da una pendenza iniziale di 163 a una pendenza finale di 154, essendosi verificato un lieve decremento delle sopravvenienze pari a n. 103 (nell’anno precedente erano state 133), cui ha corrisposto un dato di procedimenti esauriti nel periodo pari a 112 (nell’anno precedente erano stati 124), per cui il bilancio delle pendenze deve comunque tener conto dell’incremento di produttività, considerando che ogni procedimento DDA è di particolare complessità sia per numero e atti di indagini che per numero di persone indagate.

B) Caratteristiche della criminalità del territorio.

Il Distretto di Cagliari registra un significativo aumento dei reati contro la libertà sessuale, di stalking e in tema di pedopornografia.

Il forte aumento dei delitti in materia di libertà sessuale appare purtroppo frutto di una mentalità maschilista e materialista e di una società che ha perso i più sani valori della famiglia tradizionale.

I reati ai danni dei minorenni, anch’essi in aumento, sono spesso frutto dell’assenza delle famiglie nella cura della crescita dei figli minorenni, troppo spesso lasciati soli a navigare nell’inquietante mondo dei social network.

Come dato incoraggiante va registrato, tuttavia, che quasi tutte, se non tutte, le Procure del Distretto si sono organizzate per fronteggiare il fenomeno, formando gruppi specializzati di lavoro, istruendo la Polizia Giudiziaria e avviando un

“lavoro di rete” con le Prefetture, gli Enti Locali, le ASL, la società civile e il mondo del volontariato.

Questa Procura Generale, peraltro, si è fatta carico della creazione di un “tavolo di lavoro” fra le Procure per i Minorenni e la Procure Circondariali dell’Isola da cui sono scaturite delle linee guida e delle indicazioni di buone prassi a tutela dei minorenni e dei soggetti più deboli.

In lieve aumento i reati contro il patrimonio.

In aumento i reati legati alla illecita percezione del c.d. reddito di cittadinanza.

In aumento i reati legati alla produzione e commercializzazione delle sostanze stupefacenti, sia di tipo leggero che pesante.

Rilevantissima la presenza di **piantagioni di marijuana** specie nei circondari di Oristano e Nuoro.

Il circondario di Cagliari, con la sua area metropolitana, così come la città di Olbia, fanno registrare un forte afflusso dall’estero e dal continente di sostanza stupefacente di tipo cocaina.

Più in generale si registra un afflusso di cocaina in Sardegna, in particolare dalla costa iberica, che solo in parte viene spacciata e consumata nell’Isola. Dalle coste dell’Africa arrivano ancora consistenti carichi di hashish.

L’Isola nel suo complesso, pur non facendo registrare la presenza di associazioni mafiose indigene, **appare vulnerabile alla penetrazione di organizzazioni mafiose, in particolare, campane e calabresi**. Queste ultime, peraltro, appaiono fortemente interessate al **riciclaggio di denaro** di illecita provenienza e ad attività di **reimpiego di capitali illeciti**, fenomeni facilitati dalle grandi occasioni di investimento che la Sardegna offre nel settore turistico e commerciale.

Il settore della **tutela dell'ambiente**, nonostante lo sforzo del Corpo Forestale e di Vigilanza Ambientale sardo e delle altre forze amministrative e di polizia, registra una duplice fragilità quanto al numero e all'estensione degli **incendi boschivi** e alla **fragilità idrogeologica** dell'Isola nel suo complesso. In tema di fragilità idrogeologica va segnalata l'attività di indagine condotta dalla Procura di Nuoro, in ordine ai reati di omicidio colposo plurimo e disastro colposo, relativa alla alluvione verificatasi a Bitti il 28.11.020 in cui persero la vita due persone. L'indagine, seppure archiviata, ha rivelato la vulnerabilità del governo del territorio in presenza di fattori metereologici avversi. Va inoltre segnalata con allarme la problematica relativa alla **mancata o incompleta bonifica di siti industriali dismessi** o non più attivi come avvenuto nel comune di Samatzai, nelle campagne del Campidano e a Sarroch.

In ordine alle tipologie di reati più frequenti nel Nord della Sardegna, l'Avvocato Generale della **Sezione Distaccata di Sassari** segnala che:

“... nel territorio nuorese, da sempre caratterizzato da fatti di reato di particolare allarme sociale, è in aumento il numero degli omicidi volontari, dei tentati omicidi e delle rapine aggravate.

Tutta la zona costiera del Nord Sardegna si caratterizza per la frequenza di reati urbanistici ed ambientali, soprattutto per quanto concerne la Gallura dove una forte affluenza di popolazione turistica di provenienza nazionale ed internazionale ha determinato e determina ingenti investimenti immobiliari.

In tale contesto la Procura di Tempio ha proceduto a una complessa attività investigativa sul territorio e ha disposto, soprattutto in relazione al reato di lottizzazione abusiva, un rilevante numero di sequestri di beni immobili di ingente valore.

Inoltre, il territorio gallurese, proprio per quanto sopra evidenziato, costituisce un contesto di particolare interesse per gruppi criminali dediti al riciclaggio di

capitali e proventi illeciti e sono in corso indagini per reati fallimentari, frodi fiscali e riciclaggio.

In particolare, sono state individuate alcune insidiose forme di fallimento societario ove gli imprenditori, anche con la complicità di professionisti, hanno distratto capitali e cespiti a danno della par condicio creditorum e dell'erario con connesse ipotesi di turbativa d'asta in riferimento a consistenti proprietà immobiliari delle imprese fallite.

Sempre alto, in tutti i territori del semi-distretto, il numero dei reati connessi al traffico di droga anche a seguito dello **sviluppo di numerose piantagioni di canapa indiana**.

Sono stati **sequestrati ingenti quantitativi di cocaina** negli scali portuali di Olbia e Golfo Aranci (il 2 aprile u.s. sono stati sequestrati 28 Kg di cocaina presso lo scalo portuale di Olbia facenti parte di una partita più ampia di circa 100Kg di cocaina).

In linea con la media nazionale va evidenziata un'incidenza diffusa e sempre più preoccupante dei **reati del c.d. Codice rosso**. In particolare, si segnala un aumento dei casi di maltrattamenti in famiglia e dei reati di stalking nel nuorese.

Un incremento dei delitti contro il patrimonio è stato segnalato dalla Procura di Nuoro e dalla Procura di Tempio, soprattutto per quanto riguarda il periodo estivo in riferimento ai furti nelle ville e nei centri commerciali della Costa Smeralda.

Per quanto più specificamente riguarda l'attività di questa sezione, si rileva la trattazione in grado di appello di numerosi processi di Corte d'Assise connessi sia a processi DDA per tratta e riduzione in schiavitù sia a processi per omicidio, di regola conclusisi con la piena conferma delle sentenze di condanna di primo

grado. Sono appena iniziati e sono ancora in corso due procedimenti connessi a vicende di terrorismo islamico.

*È inoltre particolarmente impegnativa l'attività di questo ufficio nella **materia della sorveglianza** sia per il carico delle udienze sia per la delicatezza dei casi tenuto conto della **presenza di molti detenuti sottoposti al regime dell'art. 41 bis O.P.** (circa una novantina presso la sede di Bancali) o comunque condannati per reati di cui all'art. 416 bis c.p.*

In attesa di un intervento legislativo che colmi le lacune della disciplina conseguenti alla sentenza della Corte costituzionale che ha aperto alla concessione dei benefici penitenziari anche ai condannati per delitti ostativi questa sezione, previ accordi con il Procuratore Generale di Cagliari, sta cercando di supplire, laddove necessario, alle carenze istruttorie delle procedure di sorveglianza con richieste alle forze dell'ordine che operano nel territorio e che sono state allertate ad effettuare indagini sulle famiglie dei detenuti più pericolosi esaminando più specificamente contatti, provenienza del danaro e investimenti immobiliari nell'isola.

Anche il settore internazionale, pur quantitativamente ridotto, ha comportato l'esame di casi particolarmente delicati (ad esempio l'arresto del deputato europeo Carles Puigdemont a seguito di mandato d'arresto europeo emesso dall'autorità spagnola per i reati di sedizione e malversazione di fondi pubblici).”

La **Direzione Distrettuale Antimafia** di Cagliari, da parte sua, ha offerto in ordine allo studio della criminalità del Distretto il seguente contributo di analisi:

“... L'esame complessivo delle attività DDA/DDAT dimostra che le strutture criminali attive in Sardegna operano in modo indifferenziato in tutto il territorio dell'isola. I principali trafficanti di droga riforniscono l'intero territorio sardo, da Cagliari ad Olbia e Sassari. Le grandi rapine ai furgoni portavalori (spesso

utilizzate per finanziare il traffico di droga) vengono commesse in ogni parte del Distretto da bande variamente composte.

L'insularità, unita alla esistenza di un unico Distretto di Corte di Appello, consente alla Direzione Distrettuale Antimafia di Cagliari di affrontare i fenomeni criminali nella loro unitarietà, nel modo più efficace, senza dispersione di attività investigative e processuali, grazie anche alla collaborazione con gli uffici requirenti circondariali. Viene mantenuto un costante e diretto contatto con le forze di polizia attive nei diversi ambiti territoriali. Vengono anche valorizzate, attraverso lo strumento dell'applicazione, le esperienze investigative ed il patrimonio di conoscenza dei rappresentanti del pubblico ministero in ambito circondariale.

Questa realtà istituzionale, che assicura la possibilità di accertare e valutare in modo unitario i fatti del Distretto — Sardegna, costituisce un valore aggiunto prezioso per una azione inquirente e requirente efficace e non dispersiva.

La criminalità organizzata sarda ha, come principale attività illecita, il traffico di droga. Ormai da molti anni vi è stata una completa riconversione criminale da parte della tradizionale malavita sarda. Nelle zone interne dell'isola non c'è, anche per ragioni demografiche, oltre che sociali, un rilevante mercato di consumo della droga. I trafficanti delle zone interne della Sardegna riforniscono perciò di droga quelli attivi nelle tradizionali aree metropolitane dell'isola.

*Emblematica, in questo senso, è la figura di **Graziano Mesina**, storico esponente della tradizionale criminalità barbaricina, condannato in via definitiva per traffico di droga e resosi latitante profittando della scadenza dei termini di fase della custodia cautelare in attesa del giudizio di Cassazione; la sua vicenda dimostra il forte legame con esponenti delle principali famiglie criminali calabresi con il ruolo di fornitore della droga a con noti trafficanti del quartiere S. Elia di Cagliari e del sassarese; nel dicembre 2021, grazie alle attività di ricerca, coordinate dalla Procura Generale, e a concomitanti indagini in*

contesti delinquenziali ben localizzate condotte dal ROS di Cagliari sotto la direzione di questa DDA, il pericoloso latitante è stato efficacemente ricercato e definitivamente catturato, con enorme impatto mediatico dell'operazione e unanime riconoscimento dell'efficacia investigativa degli uffici giudiziari e delle forze di Polizia del Distretto.

Un aspetto peculiare di questa riconversione criminale che riguarda le zone interne della Sardegna, è quello delle coltivazioni di vaste piantagioni di marijuana, con produzione di ingenti quantità di droga con tecniche colturali sofisticate, comprensive dell'utilizzo di piante geneticamente modificate per aumentare l'efficacia drogante del loro prodotto. Le modalità professionali con cui avviene la coltivazione e le ingenti quantità di prodotto da immettere nel mercato, implicano la esistenza di organizzazioni criminali dedite a questa attività e sono comunque fonte di grandi profitti riciclati nelle attività economiche dell'isola.

La tendenza in questo delicato settore (senza voler ovviamente criminalizzare la maggior parte degli operatori, sicuramente ispirati al rispetto della legalità) è quella di coprire la attività di coltivazione illegale con lo schermo di legittime attività di coltivazione di cannabis sativa, sfruttando la incertezza del quadro normativo e la lacunosità, unita anche alla obiettiva difficoltà, dei controlli amministrativi.

Quanto alla dimensione metropolitana della criminalità, anche nel periodo in considerazione è stata data particolare attenzione al contrasto della sostanziale espropriazione di vie e spazi della città di Cagliari, destinati a "piazze" per lo spaccio di droga da parte di organizzazioni criminali.

È chiaro che l'azione repressiva di per sé non sarà sufficiente se non accompagnata dalla attività di tutti i soggetti pubblici e privati coinvolti nella cura e gestione della vita della comunità.

Da questo punto di vista emergono — dalle indagini in corso - segnali preoccupanti del tentativo dei gestori delle piazze di spaccio allontanati dalle loro abitazioni di rioccupare, anche per interposta persona, quelli che dovrebbero essere spazi pubblici destinati alle fasce economicamente e socialmente più deboli della popolazione.

*Direttamente collegata al traffico di stupefacenti, come dimostrato da recenti indagini, è la commissione di **gravi rapine in danno di portavalori e depositi di denaro.***

Dato tragicamente confermato da ultimo dalla rapina perpetrata in data 30.11.22 sulla superstrada “Carlo Felice”, all’altezza di Giave, dove un commando di almeno 6 malviventi ha bloccato il traffico stradale ponendo di traverso degli automezzi ed ingaggiando un pesante conflitto a fuoco con una pattuglia dei Carabinieri provocando il ferimento grave di almeno tre persone.

È un fenomeno criminale di particolare pericolosità anche per l'utilizzo di armi micidiali, a loro volta frutto di una attività di traffico gestita dalla criminalità organizzata sarda unitamente a quella che riguarda la droga.

Le indagini ed i processi dimostrano lo stretto legame tra questi reati ed il traffico organizzato di droga, spesso finanziato con i proventi delle rapine.

*Il traffico di droga pone in relazione gli esponenti della criminalità sarda con malavitosi appartenenti alle strutture criminali dedite al narcotraffico a livello nazionale ed internazionale. **A livello nazionale i fornitori sono legati alle cosche della ndrangheta, specie quelle attive in nord Italia, ai gruppi camorristici campani ed a quelli legati alla criminalità organizzata calabrese.***

La permanenza di stabili rapporti illeciti di esponenti di queste strutture criminali con malavitosi sardi, costituisce un fattore di rischio che non viene

sottovalutato e costituisce un orizzonte investigativo oggetto di costante attenzione da parte di questa DDA.

A livello internazionale sono stati accertati rapporti dei trafficanti sardi con trafficanti turchi ed albanesi, fornitori di eroina e derivati dell'oppio e spagnoli e sud-americani, fornitori di cocaina.

Nel corso delle indagini relative al traffico di stupefacenti sono stati attivati, con efficacia, tutti gli strumenti della cooperazione giudiziaria internazionale. Durante il 2020 e sino all'anno qui in esame sono state attivate due distinte Squadre Investigative Comuni. Una con la Francia relativa ad un traffico di droga ed armi. Una con la Germania per una ipotesi di riciclaggio. La SIC è un potente strumento di indagine. La prassi consentirà di rendere sempre più fluidi ed efficaci gli scambi di informazioni e di spunti investigativi.

È altresì in corso di attività un'indagine condotta dalla Guardia di Finanza e dal correlato organo di Polizia olandese, coordinata da Pubblici Ministeri della DDA e dell'organismo paritetico olandese, con periodici incontri e costanti contatti, che hanno portato a realizzare attività comuni nell'uno e nell'altro territorio nazionale, in perfetta sinergia e con ottimi risultati, di interesse per l'indagine nel suo complesso nonché per gli specifici ambiti nazionali.

Da diverse indagini è emersa la pericolosità della criminalità sarda trapiantata nella penisola, soprattutto nelle regioni dell'Italia centrale. Si tratta di una vera e propria rete di persone legate da vincoli di affari illeciti e da una forte solidarietà ambientale e familiare. La principale attività illecita è costituita dal traffico di droga e armi e dalla commissione di grosse rapine. Molte di loro in passato furono in vario modo implicate nelle indagini relative ai sequestri di persona commessi nella penisola. Sono insediate nelle campagne e sfruttano questa condizione ambientale anche per la difficoltà del controllo di quei territori da parte delle forze di polizia. A ciò si aggiungano anche problemi

anche di ordine linguistico, che incidono sulla efficacia delle attività di intercettazione, dato che queste persone continuano ad usare la lingua sarda, nelle diverse varianti locali, per le loro comunicazioni, specie per quelle più riservate.

Un discorso a parte meritano le strutture criminali nigeriane, che gestiscono direttamente anche nel nostro distretto il traffico di droga (oltre alla tratta di donne da avviare alla prostituzione di cui si dirà più avanti).

Nel Distretto, sia a Cagliari che a Sassari, si è manifestato il fenomeno della C.d. "mafia nigeriana", già oggetto di indagini e processi in altre sedi giudiziarie. Si tratta di associazioni segrete composte da nigeriani, con gerarchie e riti interni di affiliazione che garantiscono coesione e riservatezza. Sono dedite al narcotraffico ed allo sfruttamento della prostituzione di giovani africane oggetto di tratta. Esercitano un penetrante controllo sul territorio attraverso il controllo di esercizi commerciali e locali di ristorazione.

Si tratta di organizzazioni spesso in contatto con la criminalità organizzata nazionale (soprattutto campana), e che, comunque, dispongono di autonomi canali di rifornimento dai paesi produttori delle diverse droghe. La loro azione è caratterizzata da una grande disponibilità di "risorse umane" costituite da corrieri disposti a correre, in cambio di cifre modeste, il rischio di trasportare la droga, anche in quantità significativa, dopo averla ingerita in ovuli.

In termini generali, il traffico di droga appare in espansione, malgrado una azione repressiva costante ed incisiva attestata da arresti e sequestri di droga e piantagioni, in numero e quantità sempre crescente.

Un importante strumento di contrasto, che la DDA di Cagliari utilizza ed intende ulteriormente incrementare, è costituito dalla aggressione ai profitti del narcotraffico, realizzata anche con un deciso aumento delle richieste di misure di prevenzione patrimoniale. Anche nel corso del periodo in considerazione, la DDA di Cagliari ha richiesto ed ottenuto diverse misure di prevenzione

patrimoniale, che hanno riguardato somme di denari, beni mobili ed immobili per il valore di diversi milioni di euro. Queste misure seguono in modo pressoché sistematico le indagini per traffico di droga e reati di criminalità organizzata.

Resta comunque fermo l'orientamento di accompagnare le indagini in tema di criminalità organizzata ad accertamenti patrimoniali relativi agli indagati collocati al vertice del sodalizio criminoso ai fine di formulare le richieste di misure di sequestro preventivo ex art. 240 bis c.p.

*Si segnalano quali ambiti di **possibile infiltrazione della criminalità organizzata nel tessuto economico sociale della Sardegna** quelli relativi ai settori economici che nell'isola sono caratterizzati da alta remuneratività del capitale ovvero dipendono dai pubblici finanziamenti.*

Si tratta degli investimenti immobiliari in alcune aree costiere di maggior pregio, con particolare riferimento alle coste della Gallura, oggetto di grande attenzione da parte di questo Ufficio, con una costante azione di impulso e stimolo nei confronti delle forze di polizia.

Altri settori che potrebbero essere appetibili sono quelli relativi alle fonti di energia rinnovabile ovvero alla gestione del trattamento dei rifiuti.

Viene attentamente monitorata anche la partecipazione ad importanti appalti pubblici di soggetti collegati alla criminalità organizzata soprattutto campana e siciliana.

*Infine, sono in via di sviluppo, a seguito di segnalazioni in ambito informativo da parte di PG del distretto o di ambito nazionale, **attività sul riciclaggio e auto-riciclaggio di gruppi criminali riconducibili a contesti da 416 bis c.p. nei territori di origine che manifestano interesse ad espandere le proprie attività nell'Isola**, specie in aree di forte sviluppo turistico (nord Sardegna), con*

interessi diretti o tramite fittizie interposizioni in contesti alberghieri e di ristorazione.

In tale materia questa **Procura Generale** si è fatta promotrice di diversi **incontri di coordinamento** con le Forze di Polizia e con le Procure del Distretto al fine di raccogliere ed analizzare quanti più dati possibili su operazioni ed investimenti sospetti. Le operazioni finanziarie sono spesso effettuate anche da soggetti stranieri, alcuni dei quali di **nazionalità russa**, che sono soliti operare attraverso il filtro di società di comodo. Il lavoro di coordinamento ha già permesso di focalizzare delle criticità che fondatamente si confida verranno presto superate.

Procedimenti per tratta e riduzione in schiavitù di esseri umani

*Le indagini hanno evidenziato un diretto collegamento della **tratta di donne nigeriane con gli sbarchi di migranti**. Diverse donne di nazionalità nigeriana, ricoverate in centri di accoglienza, erano, fin dall'inizio del loro viaggio, in contatto con sfruttatori nigeriani a loro volta in contatto con trafficanti libici.*

Lo schema è quello più volte accertato in sede processuale e documentato da studi ed inchieste condotte da organismi internazionali. Giovani donne in condizioni di povertà estrema vengono reclutate in Nigeria, dopo essere state comprate da "maman" che si trovano in Italia per cifre approssimativamente variabili da dieci a 15 mila euro. Le ragazze sono sottoposte a pratiche magico - religiose che hanno però il potere di condizionarne la volontà in modo decisivo (ma anche a minacce di ritorsione e violenze in danno dei familiari rimasti in Nigeria). Vengono infine portate in Italia ed avviate alla prostituzione con modalità tali da privarle della libertà personale fino alla restituzione alla "maman" di una somma variabile tra i quaranta ed i cinquantamila euro.

Da una recente indagine di questa DDA, seguita e coordinata direttamente anche dalla DNA, è emerso un ulteriore canale di immigrazione clandestina,

gestito da stranieri e caratterizzato da modalità di trasporto e immigrazione clandestina del tutto inedite (i pochi e selezionati passeggeri, pagando importanti somme, venivano trasportati a bordo di imbarcazione di pregio e accompagnati in Italia o Europa, dopo lo sbarco, con servizio taxi, affidato a trasportatori su terra coordinati con quelli dell'organizzazione che si occupavano di quelli via mare).

Direzione Distrettuale Antiterrorismo

*La posizione della Sardegna al centro del mediterraneo, direttamente accessibile da un flusso di piccole imbarcazioni dai paesi nordafricani, ne fa una potenziale base logistica di soggetti provenienti da quelle regioni, fortemente infiltrate dal **radicalismo islamico**.*

La sezione antiterrorismo della DDA di Cagliari, da quasi dieci anni sta realizzando un'importante attività investigativa e processuale su fatti ricollegabili al fondamentalismo islamico.

Nel richiamare le singole vicende processuali in carico ai colleghi Tronci e Secci (componenti della sottosezione della DDA che si occupa di questi reati) cui si aggiunge l'attuale Procuratore Aggiunto Pani, che ha mantenuto le relative deleghe per i procedimenti assegnatigli sino alla sua permanenza in DDAT (marzo 2020), si evidenzia la dimostrata capacità di collaborare con altre autorità giudiziarie e di attivare in modo efficace i canali della cooperazione internazionale, con risultati allo stato più che soddisfacenti.

La costante attenzione investigativa al mondo del fondamentalismo islamico ha permesso la apertura di diversi procedimenti e la attivazione di attività di indagine che hanno sinora consentito un controllo penetrante di questo delicatissimo settore sociale.

*Un altro ambito, oggetto di particolare attenzione, riguarda le attività delle persone appartenenti o comunque legate ai **gruppi anarco - insurrezionalisti**. La loro azione si rivolge essenzialmente contro le installazioni e le strutture militari del Distretto, il cui territorio è gravato da rilevanti servitù militari. Essa si affianca, ed inquina, quella dei legittimi movimenti antimilitaristi. Questa circostanza impone una particolare attenzione nella valutazione delle loro condotte, al confine tra la rilevanza penale e l'esercizio di libertà costituzionalmente garantite. Allo stato non si segnalano episodi particolarmente significativi di violenza contro le persone. Dalla attività tecnica in corso, e dalle vicende rappresentate dallo stesso collega Pani, sono però emersi elementi indicativi di un possibile salto di qualità della azione di contestazione. Nel Distretto sono anche emersi fatti ricollegabili ad attività di gruppi legati alla destra eversiva.”*

Da ultimo, in relazione all'applicazione del regime di cui all'art. 41 bis Ord. Pen. al noto anarchico **Alfredo Cospito**, detenuto presso l'istituto penitenziario di Sassari – Bancali, si sono registrate manifestazioni di protesta che hanno destato non poche preoccupazioni per l'ordine e la sicurezza pubblica avuto peraltro riguardo alla rete di movimenti anarchico antagonisti, anche a carattere internazionale, che ha animato tali manifestazioni.

SITUAZIONE CARCERARIA

Una attenzione va posta, infine, al complesso **mondo delle carceri**. La Sardegna vanta un numero elevato di soggetti sottoposti al regime di cui all'art. 41 bis ord. pen., ovvero reclusi nelle strutture di c.d. alta sorveglianza. In questo momento storico la popolazione carceraria è fortemente interessata alle recenti novità in tema di abolizione dell'ergastolo ostativo e della possibilità di accesso ai benefici carcerari prima non ottenibili. Senza entrare nel merito delle recenti novità sul tema e alle legittime indicazioni che provengono dalla CEDU, sul

punto va rilevato che occorre procedere con molta cautela, valutando attentamente caso per caso, e procedendo ad una attenta istruzione (che coinvolga forze di polizie specializzate e presenti sul territorio di provenienza dei detenuti) al fine di verificare la reale rottura di ogni legame fra detenuto ed organizzazioni mafiose di appartenenza.

Molto critica appare inoltre la situazione per i detenuti “ordinari” atteso che le strutture penitenziarie isolane sono carenti di personale appartenente ai ruoli della Polizia Penitenziaria; allo stesso modo gli istituti penitenziari sono carenti di qualificato personale nel settore “trattamentale” e carente appare infine l’assistenza medica e, in special modo, quella psichiatrica. Praticamente assenti sono validi percorsi di formazione e lavoro.

Non va poi sottaciuta la grave carenza di strutture socio-assistenziali qualificate nel settore relativo all’esecuzione delle misure cautelari e delle pene, nei confronti di soggetti minorenni anche con particolare riferimento ai quei minorenni che presentano problemi caratteriali e disagi psichici, come peraltro denunciato dal Sig. Procuratore per i Minorenni di Cagliari.

SPECIFICHE TEMATICHE

1) Impatto sugli Uffici di Procura di primo grado e sulle Procure Generali dell’entrata in vigore del Procuratore europeo, per quanto riguarda gli aspetti organizzativi, i rapporti con la polizia giudiziaria e la trattazione dei procedimenti.

L’introduzione della Procura Europea ha avuto fino ad oggi un impatto limitato essendo numericamente ridotte le comunicazioni di notizie di reato di potenziale competenza dell’EPPO.

In particolare, risulta di maggiore interesse l’attività svolta dalla Procura di Nuoro che, con annotazione preliminare, di cui tre sono state oggetto di avocazione da parte dell’EPPO (prot. 1699884/2021 per i reati di cui all’ art.

640 bis c.p., 8 Dlgs 74/2000; prot. 17987 /21 per art. 316 ter c.p. il cui il caso è stato rinviato alle Autorità nazionali ai sensi dell'art. 34 comma 3 del Regolamento EPPO con conseguente iscrizione del fascicolo presso la Procura della Repubblica di Nuoro; prot. 30902 del 23/2/202 per 316 ter e art. 2 l. 23/12/1986).

Gli aspetti organizzativi conseguenti all'entrata in vigore dell'EPPO sono stati affrontati nel corso del 2021, sia durante i periodici incontri con i Procuratori Generali, sia in una riunione con gli stessi colleghi europei (competenti per il nostro Distretto) organizzata presso la sezione di Sassari nonché in un incontro a distanza organizzato dal Procuratore Generale della Repubblica di Roma che ha coinvolto tutti i dirigenti degli uffici requirenti delle Corti d'Appello di competenza.

A seguito di tali riunioni, estremamente proficue, **sono state recepite da tutti gli uffici prassi e linee guida omogenee** anche nei rapporti con la polizia giudiziaria del territorio.

Da ultimo alla luce della circolare del CSM del 28/07/2021, su specifica direttiva di questo Procuratore Generale, si è provveduto a raccogliere i dati relativi alle iscrizioni dei reati di competenza EPPO presso gli uffici di primo grado ai fini di un'attività di monitoraggio.

Non risulta emersa finora alcuna problematica.

Interessante appare segnalare come la Procura di Cagliari, alla luce delle indicazioni scaturite dagli incontri di cui sopra, abbia organizzato sul piano organizzativo i rapporti con l'EPPO:

“ ... sul piano organizzativo si è proceduto all'adattamento dell'area informatica del SICP, con l'attivazione della relativa e specifica casella per i casi di potenziale interesse della Procura Europea, così consentendo

l'immediata emersione della registrazione in entrata per eventuali interlocuzioni preliminari col PM Europeo di turno; sempre sul piano organizzativo, sono state impartite disposizioni ai PPMM dei Gruppi interessati a vicende con competenze europee (1° e 2°, rispettivamente Pubblica Amministrazione e reati economici-Fiscali) affinché, in caso di concorrente competenza, anche solo eventuale, con la Procura Europea, siano assunte iniziative per contatti diretti nonché formali, volte a dirimere immediatamente i profili di rispettivo interesse, anche allo scopo di evitare, come raccomandato dai PPMM EPPO, nella già richiamata riunione, l'iscrizione dei procedimenti di competenza Europea nel registro della Procura nazionale, che determina la complessa e non facilmente applicabile procedura di avocazione (che è stato raccomandato di evitare quanto più possibile, per ragioni organizzative e procedurali, favorendo invece la preventiva disamina congiunta, prima di formalizzare le decisioni assunte e sempre senza che il procedimento venga ancora iscritto), la soluzione suggerita è stata sempre attuata e non sono sorte problematiche di sorta.

Quanto ai rapporti con la PG, è stata svolta dal Procuratore Capo apposita riunione col Comandante Provinciale della G.d.F., col quale si è raggiunto un punto di pieno accordo sull'applicazione sistematica della direttiva interna, emanata dal Comando Generale GdF in ambito EPPO, che quindi ha operato e opera appieno nell'ambito di nostra competenza e la cui funzionalità ed efficacia è dimostrata dall'assenza di criticità organizzative; con altre forze di PPGG non è stata svolta analoga attività di condivisione di linee operative, nella considerazione che le specifiche materie e problematiche di potenziale interesse EPPO non siano (anche sul piano statistico) ricorrenti nelle esperienze investigative di Polizia e Carabinieri e comunque, in quei rari casi, è stata chiaramente impartita e rispettata la disposizione di indicare Procura di Cagliari e Procura Europea entrambe in indirizzo, con facilitazione delle procedure di coordinamento di cui si è detto.

Quanto alla trattazione, il breve lasso temporale non ha ancora prodotto esperienze significative da riferire”.

2) Impatto sull’attività svolta dagli uffici requirenti delle assunzioni disposte nel corso del febbraio 2022 in seguito all’approvazione del decreto-legge 8 giugno 2021 n. 80, convertito nella legge 6 agosto 2021 n. 113, relative all’Ufficio per il Processo.

Da tutti gli Uffici requirenti del Distretto **viene segnalato l’attuale sbilanciamento di forze fra uffici giudicanti e uffici requirenti conseguenti all’inizio dell’attività dell’Ufficio per il Processo.** Gli uffici requirenti, infatti, in assenza di un omologo Ufficio per il Processo previsto per magistratura giudicante, soffrono maggiormente per le note croniche carenze di organico sia del personale di magistratura che di quello amministrativo.

Si rileva, in particolare, che la Corte d’Appello, gravata da un arretrato rilevante, sia in Sede Centrale che Distaccata, al fine di stare al passo con gli obiettivi del PNRR, ha proceduto già dalla primavera di quest’anno ad aumentare sensibilmente il numero dei procedimenti da trattare in udienza. Non diversamente è avvenuto nei principali Tribunali del Distretto.

Questa situazione tenderà, soprattutto in futuro, a pesare maggiormente sull’Ufficio di Procura Generale e sull’Ufficio della Sezione Distaccata di Sassari, la quale in particolare conta solo tre Sostituti in organico.

Sono state tuttavia già avviate interlocuzioni con il Presidente della Corte nell’ottica di una effettiva collaborazione che consenta **moduli organizzativi condivisi** al fine di ottimizzare tempi e risorse.

Diverse Procure del Distretto, da parte loro, stanno studiando moduli organizzativi comuni con i Tribunali per la redazione dei ruoli di udienza.

Un **modulo organizzativo** che, in assenza di un Ufficio per il processo negli Uffici requirenti, potrebbe portare all'adozione di buone ed efficienti prassi, consisterebbe nell'impiego condiviso di alcune unità degli addetti all'Ufficio del Processo nella preparazione di schede per il PM di udienza, in modo da selezionare i processi di più facile smaltimento (per es. redigendo nei processi di appello una "minuta" per quelli a trattazione scritta), da quelli che richiedono uno studio approfondito per numero di imputati e complessità dei capi di imputazione. Ugualmente un impiego condiviso degli addetti all'Ufficio per il processo troverebbe utile spazio nella programmazione e redazione informatizzata dei ruoli di udienza con selezione dei processi a rischio di prescrizione o di improcedibilità in grado di appello.

3) Impatto della disposizione di cui all'art. 344 bis c.p.p. sugli uffici del pubblico ministero, specificando gli accorgimenti eventualmente adottati per affrontare l'applicazione della citata disposizione processuale penale, concernente i reati commessi dopo il 1° marzo 2020.

Al momento l'istituto della improcedibilità, a causa del suo regime transitorio e della sua applicabilità ai soli reati commessi dopo il primo marzo 2020, non ha prodotto effetti rilevanti. Tuttavia, con riferimento ai prossimi anni, è diffusa in tutto il Distretto la sensazione che l'improcedibilità "falcerà" inesorabilmente i processi che a fatica si erano salvati dalla prescrizione.

Un possibile rimedio quindi, oltre a quelli già previsti dal Legislatore, consiste in una maggiore vigilanza delle Procure Generali e dei Procuratori sui tempi di smaltimento dei procedimenti già in fase di indagine, atteso che un ritardo in questa fase inesorabilmente si ripercuoterà nelle fasi successive.

È assolutamente opportuno che i Sigg. Procuratori vigilino attentamente, con cadenzate ricognizioni temporali sui ruoli dei Sostituti, segnalando quei procedimenti dove si sono registrati colpevoli ritardi nella trattazione, con particolare attenzione ai reati ritenuti prioritari o a rischio di prescrizione. In tal senso questa Procura Generale ha emanato in data 9.6.22 delle linee guida in tema di avocazione delle indagini preliminari che sono state recepite e condivise dalle Procure del Distretto.

Per il medesimo fine di contenimento delle prescrizioni e delle improcedibilità, occorrerà incrementare le intese e i protocolli fra la magistratura requirente e quella giudicante nella formazione e gestione dei ruoli di udienza. I protocolli di cui sopra, previa attenta e costante ricognizione dei processi pendenti, dovranno indirizzare verso una sollecita trattazione dei processi riguardanti i c.d. reati prioritari (sia quelli indicati all'art. 132 disp. att. cpp che quelli individuati nel progetto organizzativo di intesa fra il Procuratore e il Presidente del Tribunale) nonché di quelli che hanno creato maggior allarme sociale ovvero che hanno offeso soggetti appartenenti alle c.d. fasce deboli e maggiormente vulnerabili.

4) Reati in materia di violenza di genere, con particolare riferimento alla commissione di femminicidi, dando conto degli aspetti organizzativi degli Uffici, della conclusione di protocolli con altre istituzioni, delle problematiche emerse nell'attuazione della disciplina di cui alla Legge 19 luglio 2019 n. 69, del numero e dell'esito dei procedimenti, incluse le misure cautelari adottate.

Come già detto sub. 2) gli Uffici di primo grado hanno istituito, ormai da anni, **gruppi specializzati di magistrati** per la trattazione dei reati “di genere” prevedendo specifiche direttive in modo che la polizia giudiziaria competente per

territorio possa operare in stretto contatto con i PM del gruppo specializzato. Sono stati sottoscritti, inoltre, da ciascun ufficio vari **Protocolli di intesa** con altri organi istituzionali, al fine di rendere più omogenee ed efficaci le linee di azione, con immediati riflessi positivi in ordine alla celerità delle indagini e alla riduzione dei tempi di definizione dei procedimenti. La partecipazione di più soggetti nelle attività di esecuzione del Protocollo ha anche permesso di monitorare la realtà attraverso un'effettiva rilevazione statistica, anche ricomprendendo fatti non denunciati all'autorità giudiziaria.

Su impulso di questo Procuratore Generale, ciascun ufficio ha provveduto di recente ad un aggiornamento del progetto organizzativo al fine di recepire le direttive emanate in materia e di prevedere un maggiore coordinamento tra le indagini socio-familiari delle Procure per i Minorenni e le indagini penali delle Procure Ordinarie.

Nel periodo in osservazione si sono verificati nel Distretto ben **tre casi di femminicidio**: due avvenuti nel 2021 e uno avvenuto nel 2022.

Il dato aggregato, fin qui pervenuto, riferito ai reati di cui agli artt. 612 bis, 609 bis, 609 quater e 572 c.p., commessi nel Distretto nel periodo di riferimento, ha fatto registrare l'iscrizione di **n. 1.639 procedimenti a carico di soggetti "noti" con l'emissione di n. 411 misure cautelari personali di cui 142 relative alla custodia cautelare in carcere.**

Il dato complessivo del fenomeno si rivela in leggero aumento, pur con modeste differenze fra il dato relativo alle aree urbane e quello relativo alle zone interne e periferiche dell'Isola.

5) Reati concernenti gli infortuni sul lavoro, ivi compresi le lesioni e i decessi per tale causa, esplicitando le modalità organizzative adottate dagli uffici per il contrasto del fenomeno, ivi compresa l'adozione di

buone prassi e protocolli operativi, il numero e l'esito dei relativi procedimenti.

Non avendo la Sardegna grossi impianti industriali il dato sugli infortuni sul lavoro è relativamente contenuto ed appare sostanzialmente stabile nel medio periodo.

Gli infortuni più ricorrenti si registrano nell'attività edilizia e nell'ambito di piccole imprese ovvero di imprese artigianali dove è scarso il livello di addestramento del personale e dove è sottovalutato il rischio lavorativo.

Solo due delle sei Procure del Distretto hanno affidato la materia degli infortuni sul lavoro a gruppi di lavoro specializzati, mentre tutte si sono dotate di protocolli investigativi ed hanno portato a termine incontri formativi con l'INAIL e con i Servizi di Prevenzione e Sicurezza degli Ambienti di Lavoro (SPRESAL) istituiti presso le Aziende Sanitarie Locali.

Il numero delle **“morti bianche”** nell'Isola si è purtroppo attestato nel periodo di riferimento in **n.16 decessi (con un deciso aumento rispetto all'anno 2021)**, mentre le iscrizioni per il reato di **lesioni colpose** con violazione delle norme antinfortunistiche nel medesimo periodo sono state nel Distretto **n.104**.

6) Applicazione del decreto legislativo 8 novembre 2021 n. 188 ed eventuali problematiche inerenti tale atto normativo.

Com'è noto a decorrere dal 14 dicembre 2021 sono entrate in vigore le modifiche degli artt. 5 e 6 del d.lgs. n. 106/2006, previste dall'art. 3 del d.lgs. 188/2021, in materia di **comunicazioni da parte degli Uffici di Procura delle informazioni su procedimenti penali** ed estensione a tale materia dell'ambito di vigilanza dei Procuratori generali.

Questa Procura Generale in materia ha diramato in data 13.4.2022 la seguente circolare che qui di seguito si riporta per estratto:

“... si osserva che la comunicazione del Pubblico Ministero deve operare un non facile bilanciamento fra l’obbligo di informazione della opinione pubblica, patrimonio di tutte le democrazie avanzate, e la tutela della riservatezza e della presunzione di innocenza, così come indicato dalla direttiva UE 2016/343 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 09.03.2016, recepita nel d.lgs. 188/2021.

La comunicazione deve essere quindi necessariamente corretta, completa, efficace, impersonale e deve rispettare la dignità e la presunzione di innocenza delle persone coinvolte.

La comunicazione sui procedimenti penali è consentita solo quando strettamente necessaria per la prosecuzione delle indagini ovvero quando ricorrono altre specifiche ragioni di interesse pubblico.

La diffusione delle informazioni sembra debba inoltre avvenire tramite formali comunicati e conferenze stampa, queste ultime disposte con un provvedimento motivato in cui si dia conto dell’interesse pubblico ravvisato nella scelta del metodo di esternazione.

Restano fuori dal perimetro legislativo ovviamente tutte le interviste che il magistrato rilasci al di fuori delle indagini penali e dei singoli procedimenti che costituiscono libera manifestazione del pensiero costituzionalmente garantito anche al magistrato sui più disparati temi della giustizia e della politica giudiziaria.

Se in linea di massima non è consentito il rilascio agli organi di informazione di atti di indagine, viceversa, a seguito del novellato art. 114 c.p.p., deve ritenersi lecito il rilascio di copia dell’ordinanza con la quale sia stata raccolta la richiesta del P.M. in materia cautelare.

Sulla base del confronto avviato fra i Procuratori generali sembra, inoltre, quanto mai opportuno che la regolamentazione dei rapporti con la stampa debba essere inserita nel Progetto organizzativo dell'Ufficio, con specifica indicazione dei soggetti delegati a tale funzione. A tal riguardo le Procure del distretto hanno provveduto ad adottare apposite linee guida in materia.

In forza della disposizione dell'art. 5, comma 2, del d.lgs. n. 109/06, che impone di fornire ogni comunicazione in modo impersonale, appare fortemente sconsigliato, tranne casi particolari, che alla conferenza stampa partecipi il magistrato titolare del procedimento.

Particolare attenzione va infine posta alle comunicazioni su procedimenti collegati che riguardino più uffici in modo da non pregiudicare il complesso e la riservatezza delle indagini.

Al Procuratore Generale, non compete alcun controllo preventivo sulla comunicazione, fatta eccezione della generica vigilanza che spetta al Procuratore generale ex art. 6 d.lgs. n. 106/2006 sulla attività delle Procure della Repubblica.

Tale generica vigilanza potrebbe trovare più facile esercizio con la istituzione presso la segreteria di ogni Procuratore della Repubblica di un registro o di una raccolta indicizzata della comunicazione istituzionale dell'Ufficio di Procura, in cui si annotino o di conservino gli originali dei comunicati stampa, dei provvedimenti motivati di indizione delle conferenze stampa e dei supporti informatici relativi alle video registrazioni delle stesse (...)"

La predetta circolare ha trovato accoglienza unanime da parte dei Procuratori del Distretto che l'hanno recepita inserendone i principi guida nei progetti organizzativi dei propri uffici ed istituendo presso le segreterie di ciascun ufficio una raccolta dei comunicati stampa diramati e dei relativi provvedimenti autorizzativi.

Non si registra in materia alcuna criticità.

7) Attività di contrasto agli illeciti relativi ai finanziamenti concessi per l'emergenza pandemica ai sensi dell'art. 56 del Decreto-legge 17 marzo 2020 n. 18 e degli artt. 1 e 13 del Decreto-legge 8 aprile 2020 n. 23 ed alle frodi sui crediti d'imposta in materia edilizia ed energetica, indicando eventuali aspetti problematici interpretativi ed operativi.

La nuova normativa in materia di emergenza pandemica ha avuto finora un'applicazione limitata.

La Procura di Nuoro ha segnalato tuttavia la trattazione di tre procedimenti, relativi ad illeciti inerenti ai finanziamenti concessi per l'emergenza pandemica ai sensi dell'art. 13 del D.L. 8.4.020 n. 23, iscritti per gli artt. 316 *bis* e *ter* c.p. e definiti con richiesta di archiviazione accolta dal GIP.

In merito all'archiviazione dei suddetti procedimenti ha osservato il Procuratore di Nuoro che *“gli stessi sono stati definiti con richiesta di archiviazione accolta dal G.i.p. in sede, facendo utilizzo del principio statuito dalla Suprema Corte secondo cui: “In tema di legislazione emergenziale volta al sostegno delle imprese colpite dalla pandemia da Covid-19, non è configurabile il reato di cui all'art. 316-bis cod. pen. nel caso in cui, successivamente all'erogazione, da parte di un istituto di credito, di un finanziamento assistito dalla garanzia a prima richiesta rilasciata da SACE S.p.A., ai sensi del d.l. 8 aprile 2020, n. 23, convertito con modificazioni dalla legge 5 giugno 2020, n. 40, gli importi erogati non vengano destinati alle finalità cui detto finanziamento è destinato per legge. (V. Cass sentenza n. 22119 del 15/04/2021 Rv. 281275 – 01) in quanto “occorre, innanzitutto, considerare che nella fattispecie in esame il finanziamento, sebbene connotato da onerosità attenuata e destinato alla realizzazione delle finalità di interesse pubblico esaminate nel par. 1.1., non viene erogato direttamente dallo Stato o da altro ente pubblico, bensì da un soggetto privato (nel caso concreto,*

un istituto bancario). La partecipazione di un siffatto istituto all'operazione di sostegno alle imprese perseguita con il d.l. n. 23 del 2020 non è, peraltro, idonea, ad incidere sulla sua natura esclusivamente privatistica.”

Il Procuratore di Oristano, da parte sua, ha osservato che : “... presenta aspetti effettivamente problematici la tutela della finanza pubblica in relazione all’abusivo ricorso al credito garantito dal Fondo per le PMI. Problemi che non derivano tanto dalla difficoltà delle indagini – non particolarmente complesse – quanto dall’oscillazione della Suprema Corte in ordine alla configurabilità del reato ex art. 316 bis c.p., che ha condizionato le scelte processuali dell’ufficio. Infatti, a seguito della decisione n. 22119/2021 della sezione sesta (secondo cui il finanziamento erogato ai sensi del d.l. n. 23 del 2020, come convertito dalla legge n. 40 del 2020, non è idoneo ad integrare il presupposto ai fini della sussunzione della successiva condotta di sviamento nell’ambito del reato di malversazione ai danni dello Stato), l’ufficio si è limitato a contestare il reato previsto dall’art. 137 comma 1 bis del T.U.B.¹, che sanziona una porzione della medesima condotta. I magistrati del gruppo specialistico, che trattano questi reati, hanno preso atto del mutato orientamento della Corte di Cassazione. Permangono, però, i dubbi sulla interpretazione offerta dalla Suprema Corte in ordine alla possibilità di configurare la garanzia come una “erogazione” ai sensi della norma penale: il finanziamento è erogato da un privato e solo l’inadempimento dell’obbligazione restitutoria rende operativa la garanzia pubblica. Pertanto: in assenza del presupposto dell’inadempimento, ogni onere connesso all'erogazione del finanziamento rientra esclusivamente nel rapporto principale tra l'impresa ed il soggetto finanziatore; in caso di inadempimento, è

¹ Salvo che il fatto costituisca reato più grave, chi, al fine di ottenere concessioni di credito per sé o per le aziende che amministra, o di mutare le condizioni alle quali il credito venne prima concesso, fornisce dolosamente ad una banca notizie o dati falsi sulla costituzione o sulla situazione economica, patrimoniale o finanziaria delle aziende comunque interessate alla concessione del credito, è punito con la reclusione fino a un anno e con la multa fino ad euro 10.000. Nel caso in cui le notizie o i dati falsi siano forniti ad un intermediario finanziario, si applica la pena dell'arresto fino a un anno o dell'ammenda fino ad euro 10.000.

vero che l'istituto mutuante dispone di una garanzia "a prima richiesta", ma anche in tale rapporto di garanzia il garante – lo Stato – conserva l'exceptio doli, per cui potrebbe rifiutarsi di pagare grazie alla prova fornita dagli accertamenti della Gdf, che attestano come le somme siano state utilizzate per fini diversi da quelli per cui il mutuo è stato concesso".

In suddetta materia si segnala la buona prassi operativa-investigativa instaurata dal Procuratore di Oristano con il Comando Provinciale della GdF di quella città.

Riferisce il Procuratore di Oristano : “ ... l'individuazione di strumenti di indagine utili ad accertare l'illecito, prima che il decorso del tempo renda difficile l'acquisizione della prova, è stato affrontato con il Comandante Provinciale della Guardia di finanza di Oristano. La sensibilità del Comandante Provinciale della Gdf ha consentito di supplire alla mancanza di strumenti di intervento preventivo, che rendono impropria l'emanazione di direttive per la ricerca di notizie di reato. Sulla base dell'interlocuzione avuta con lo scrivente, il comandante delle fiamme gialle oristanesi ha intrapreso una attività che, potremmo chiamare, di **analisi del rischio**, così strutturata: è stata richiesta al comune di Oristano la trasmissione di dati e notizie inerenti le comunicazioni di inizio lavori presentate per il c.d. "110%"; sulla base dei dati trasmessi, si procede al censimento dei cantieri aperti; per ciascun cantiere si verificano le imprese che intervengono nei lavori, "l'asseveratore" ed il "general contractor"; i dati vengono incrociati con banche dati accessibili dai militari del Corpo per verificare se i soggetti economici siano esistenti e non evasori totali, la ricorrenza di segnalazioni per operazioni sospette o altre risultanze derivanti dal controllo economico del territorio. In questo modo, si punta a far emergere le situazioni che presentano elementi di anomalia, che giustificano un approfondimento dei controlli. Allo stato non è ancora possibile tracciare una valutazione sulla bontà del sistema”.

8) Predisposizione di eventuali cautele preventive e delle relative intese con le forze di polizia quanto ad analoghe forme di illecito in relazione ai finanziamenti nell'ambito del PNRR.

Questo Procuratore Generale nell'ambito di un più vasto intervento di coordinamento in materia di riciclaggio e reimpiego di capitali illeciti in Sardegna, ha avviato contatti con il comando regionale della G.d.F., e più di recente con la D.I.A., al fine di prevenire i reati legati alla illecita utilizzazione dei fondi del PNRR ovvero di accertarli in tempo utile affinché non vengano portati a conseguenze ulteriori con gravi danni per l'Erario.

Un primo importante **protocollo**, ancora in fase di stesura, vede protagonisti la Prefettura di Cagliari, la Regione Autonoma della Sardegna, l'Unione Regionale delle Camere di Commercio e la Confindustria Sardegna. **Obiettivo** del protocollo è *“il potenziamento dell'attività di prevenzione dei tentativi di infiltrazione mafiosa nei diversi settori della Pubblica Amministrazione, negli appalti relativi ai lavori pubblici e alle Grandi Opere e l'intensificazione, a tutela dell'economia legale, delle misure di contrasto al riciclaggio dei proventi illeciti”*.

L'azione di prevenzione e contrasto dei reati in danno dell'Erario, con particolare riferimento ai fondi del PNRR, consiste nel *“mettere a sistema conoscenze, dati ed informazioni sul contesto imprenditoriale locale, che consentano di condividere tutti i possibili indicatori di rischio di condizionamento dei processi decisionali pubblici e privati, al fine di valorizzare e favorire l'attività di prevenzione e di analisi delle Forze di polizia e in particolare della GdF”*.

In particolare, appare estremamente interessante la possibilità di accesso alle banche dati della Camera di Commercio e alla piattaforma REX (Regional Explorer) per estrarre appositi **indicatori**:

- anagrafici (imprese, variazioni sedi e unità locali, relazioni geografiche, ect.);
- di *governance* e di assetti societari;
- economico-finanziari (indice di indebitamento, valore di produzione, etc.);
- di altri eventi ritenuti pregiudizievoli.

Tali preziose informazioni verranno “lavorate” dalla GdF e “scremate” sulla base delle proprie conoscenze di *intelligence* ed infine, in presenza di indizi di reato, comunicate alle Procure competenti.

Analogo protocollo è allo studio con la neonata Sezione DIA di Cagliari, la quale si è impegnata ad un lavoro di analisi di alcuni indicatori provenienti dalle principali banche dati con una particolare attenzione a quelle imprese considerate a rischio di infiltrazione mafiosa.

Al momento sono all’attenzione di questa Procura Generale ulteriori protocolli redatti fra la GdF e i Comuni di Sassari e di Olbia.

SULLA RIFORMA CARTABIA

Nel dibattito odierno non possiamo eludere una riflessione sulla “riforma Cartabia” che, ancorché non rientrante nel periodo in osservazione, rappresenta il tema centrale di cui oggi si discute in Parlamento, nelle aule di giustizia e nell’Accademia.

Com'è noto, nella materia ordinamentale, la riforma è stata una risposta al noto scandalo Palamara che ha fatto drammaticamente emergere inammissibili lottizzazioni all'interno del CSM e pericolose contiguità fra magistratura e politica. La riforma si è posta di fronte al problema in modo equilibrato, regolamentando i meccanismi elettivi del CSM e limitando i passaggi dei magistrati dalla carriera politica, dall'alta amministrazione al ritorno in magistratura e viceversa (c.d. fine delle porte girevoli). La stessa riforma ha rigettato la invocata separazione delle carriere mettendo tuttavia rigidi paletti al passaggio dalla funzione requirente alla giudicante, oggi ammesso solo una volta nella vita professionale del magistrato.

In tema strettamente processuale, la riforma ha puntato sull'accelerazione dei processi, sia civili che penali, atteso che la lentezza dei processi in Italia porta, secondo quanto affermato dalla ex Ministra ad un recente convegno, alla perdita ogni anno di una cifra vicina all'1% del PIL. Ciò perché *“la frammentazione del diritto, la farraginosità del sistema e i tempi lunghi della giustizia, insieme alla pesantezza della burocrazia, scoraggiano gli investimenti esteri in Italia”*.

Senza dire che ammonta a ben 573.779.000 Euro il costo degli indennizzi che lo Stato italiano ha pagato negli ultimi 5 anni ai cittadini per i ritardi dei processi ai sensi della Legge Pinto.

Per centrare gli obiettivi che l'Unione Europea ci ha fissato, e godere dei relativi finanziamenti, la riforma si è posta come risultato quello di ridurre la durata del processo civile del 40% e del processo penale del 25% nei prossimi 5 anni.

La riforma ha così introdotto importanti istituti, e solo limitandoci al settore penale e alle novità più significative, ricordiamo:

- Stringenti termini di durata delle indagini preliminari; controlli sui tempi delle iscrizioni; retrodatazione dell'iscrizione su istanza di parte;

- Aumento dei reati perseguibili a querela (pur con i limiti e correttivi che sono stati da più parti invocati e che l'attuale governo sta per prendere in considerazione);
- Controlli sui tempi dell'esercizio dell'azione penale con attribuzione di poteri sostitutivi e di controllo al GIP e al Procuratore Generale;
- Riforma delle notificazioni;
- Innovazioni propedeutiche all'introduzione del processo penale telematico;
- Sentenza di non luogo a procedere ogni qual volta manchi una ragionevole previsione di condanna;
- Ampliamento dell'istituto della messa alla prova;
- Ampio ricorso alle pene alternative;
- Ampliamento dei casi di procedimenti a citazione diretta e introduzione dell'udienza filtro per evitare dibattimenti inutili;
- Limiti all'appello;
- Appello ordinariamente da svolgersi in forma cartolare.

Oltre questo pacchetto di riforme va ricordata l'Introduzione, ad opera della Legge n. 134/021, dell'istituto della improcedibilità di cui all'art. 344 bis c.p.p. che, com'è noto, prevede, per i reati commessi dopo il primo marzo 2020, l'improcedibilità per superamento dei termini di durata massima del giudizio di impugnazione.

Un pacchetto di norme, suscettibili sicuramente di adattamenti e miglioramenti, che tuttavia ha una sua logica e coerenza finalizzata alla riduzione dei tempi del processo e ad intercettare quelle risorse messe a disposizione dell'Unione Europea con il programma Next generation di cui al PNRR.

Né può essere dimenticato lo sforzo del governo in termini di assunzione di personale, di investimento nell'informatica e la creazione dell'Ufficio per il

Processo (allo stato limitato solo al settore giudicante e di cui si auspica un allargamento anche agli Uffici di Procura).

Va quindi fatto ogni sforzo per rendere applicabile la riforma e, per quanto riguarda il ruolo di questa Procura Generale, la stessa non si sottrarrà ai compiti che le sono devoluti sul controllo dei tempi delle indagini preliminari e sulle inerzie ingiustificate del PM di primo grado. Sarà un controllo che verrà effettuato con la consueta serenità, con spirito di massima collaborazione e senza alcun intento punitivo. Sarà un controllo volto a stimolare prassi virtuose al fine di garantire ai cittadini, siano essi indagati o parti offese, un processo giusto e celere.

Purtroppo, da qualche tempo si stanno levando voci, sempre più insistenti, talvolta sostenute da autorevoli esponenti del Governo, circa la necessità di ridurre i poteri del P.M.

Qualcuno ha parlato dell'esistenza di un "partito dei PM", altri hanno evocato addirittura il rischio di un parlamento "supino al volere dei PM" alludendo a magistrati che si muoverebbero con atti illegittimi e con plateali invasioni di campo nei confronti della politica.

Da questo timore di "invasione di campo" sono state autorevolmente ventilate varie riforme delle quali almeno tre destano allarme e mi riferisco alla **separazione delle carriere, all'abolizione dell'obbligatorietà dell'azione penale e al ridimensionamento dello strumento delle intercettazioni telefoniche ed ambientali.**

Premesso che il legislatore nella sua ampia discrezionalità, frutto della libera volontà popolare, è legittimato ad intraprendere le politiche giudiziarie che ritiene più idonee al raggiungimento dei suoi fini, va comunque ricordato che tale discrezionalità deve muoversi nell'ambito della cornice costituzionale e del quadro delle superiori normative sovranazionali.

Proprio a riguardo della ventilata separazione delle carriere non può essere dimenticato che l'art. 107 Cost. estende alla figura del P.M. le garanzie di inamovibilità, indipendenza ed autonomia spettanti ai giudici.

Ne consegue che una riforma radicale della figura del P.M. debba necessariamente passare attraverso una revisione costituzionale, così come la ventilata abolizione dell'obbligatorietà dell'azione penale debba passare attraverso la riforma dell'art. 112 della Cost.

Or bene, tutto il disegno costituzionale sulla magistratura si basa su un P.M., libero, indipendente ed inamovibile, che non dipende dall'esecutivo e che, in forza dell'antichissimo ed universale principio secondo cui *“la legge è eguale per tutti”*, ha l'obbligo di avviare l'azione penale ogni qual volta sussistano estremi di reato. Ed ancora va sottolineato che per adempiere a questo potere/dovere costituzionalmente previsto il PM deve servirsi della polizia giudiziaria, anch'essa svincolata da condizionamenti gerarchici nei confronti dell'esecutivo, e posta alle dirette dipendenze dell'Autorità Giudiziaria secondo l'indicazione dell'art. 109 Cost. Non va poi dimenticata che tutta l'architettura delle indagini preliminari disegnata dal codice di rito del 1988 ha affidato la centralità e la direzione delle indagini al P.M. che fin dal ricevimento della notizia di reato, assume la direzione delle indagini, riservando alla p.g. solo un ruolo concorrente.

Per mutare questo quadro legislativo, che è stato scritto per garantire il cittadino-indagato sottraendolo alla discrezionalità della polizia e le cui sorti processuali vengono affidate ad un magistrato che si è formato e nutrito della stessa cultura della giurisdizione a cui si è formato il Giudice, occorre che vi siano forti argomenti per affermare che questo sistema è fallito o peggio che è dolosamente fallito per interessati giochi di potere.

Occorre addirittura tenere presente che il modello del P.M. così come disegnato nel nostro Ordinamento è un modello guardato con grande interesse in

Europa, se è vero come è vero, che **la Raccomandazione del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa n. 19 del 2000** descrive il nostro sistema come quello dotato di maggiore indipendenza, imparzialità e trasparenza.

Il mio pensiero è che se ci sono stati degli abusi il magistrato del PM è chiamato a risponderne, sia disciplinarmente che penalmente, ma non si può sovvertire un disegno costituzionale solo perché negli anni la doverosa attività di controllo della legalità da parte dei PM ha colpito interessi e poteri forti ed intoccabili.

Identico discorso deve essere articolato con riferimento allo strumento delle intercettazioni telefoniche, settore peraltro recentemente riformato dalla Legge Orlando attraverso un sistematico rafforzamento della tutela della privacy del cittadino indagato. Perché privarsi dunque di uno strumento fondamentale alle indagini, come palesemente vistosi in occasione della cattura di Matteo Messina Denaro, solo perché vi sarebbero state delle indimostrate violazioni della riservatezza della vita privata di cittadini innocenti? Anche in questo caso chi non ha applicato la legge, chi si è reso responsabile di abusi – magistrati, avvocati, giornalisti - che vengano puniti (si ricorda peraltro che il Ministro della Giustizia attraverso l'Ispettorato ha il potere di avviare l'azione disciplinare nei confronti dei magistrati e non mi risulta che in tale settore ci siano state molte iniziative), ma non si butti il bambino con l'acqua sporca come si dice in questi casi.

Anche la distinzione apparentemente garantista fra intercettazioni per reati di mafia e terrorismo, lecite ed ammissibili, e intercettazioni per reati di diversa natura, da ridimensionare, nasconde un grande pericolo: quello di mettere al riparo dalle indagini dei PM i c.d. colletti bianchi. Senza dire che proprio le intercettazioni su Matteo Messina Denaro hanno da ultimo disvelato come la mafia non operi soltanto con la violenza ma sempre più frequentemente, ricorra a

metodi improntati alla cooptazione e alla corruzione. Si spiega così come i ricercati mafiosi possano permettersi lunghissimi periodi di latitanza dorata potendo contare sull'appoggio di una cospicua schiera di imprenditori, pubblici funzionari, amministratori, professionisti, commercialisti, medici ed altre figure professionali nessuna esclusa.

Allora, conclusivamente, ritengo che quando si parla di riforma della magistratura occorra muoversi con grande attenzione, **cercare il più ampio e condiviso consenso**, senza perdere di vista gli insegnamenti dei padri costituenti che questa carta hanno scritto con il sangue e il dolore di tanti italiani ingiustamente perseguitati, come ebbe a dire Calamandrei nel famoso discorso agli studenti milanesi del 26.1.1955. Occorre quindi abbandonare preconcepite posizioni ideologiche, porsi come unico obiettivo quello di celebrare processi giusti, celeri, garantiti ma anche efficaci contro una criminalità organizzata che nel nostro Paese rappresenta un costante pericolo per lo sviluppo e la vita associata.

Ognuno deve fare la sua parte con scienza giuridica non disgiunta da forti principi etici, con moderazione e senso istituzionale perché non ci può essere democrazia senza giustizia.

Ed è con questi intendimenti, Sig. Presidente che Le chiedo di volere, al termine dei successivi interventi, dichiarare aperto l'anno giudiziario 2023 per il Distretto della Sardegna.

IL PROCURATORE GENERALE

Dott. Luigi Patronaggio